FEDERICO CAFFÈ

L'ECONOMIA MODERNA E L'INTERVENTISMO PUBBLICO

CLASSE UNICA

RAI - RADIOTELEVISIONE ITALIANA

FEDERICO CAFFÈ

L'ECONOMIA MODERNA E L'INTERVENTISMO PUBBLICO

EDIZIONI RADIO ITALIANA

I.

Nel corso degli ultimi decenni gli studi economici sono stati influenzati, ben più che nel passato, dal progredire della specializzazione nel campo della ricerca scientifica: una tendenza « inesorabile », questa, come l'ha qualificata un autore insigne. L'accentuarsi di tale tendenza, dando occasione all'impiego di nuovi strumenti analitici o al perfezionamento di quelli già noti, ha indubbiamente contribuito a favorire i moderni sviluppi della scienza economica. Ha determinato però, nel contempo, la caratteristica « frammentarietà » che essa oggi presenta per effetto della sua suddivisione in rami molteplici che si avvalgono di tecniche altamente specializzate e talvolta molto ardue.

È agevole comprendere, quindi, come possa essere apparsa ormai superata l'epoca in cui era possibile compiere una trattazione esauriente dell'intera scienza economica in opere unitarie, dovute allo sforzo geniale di sintesi di singoli autori. I tentativi più recenti di pervenire a una visione d'assieme dei vari rami che compongono il fitto intreccio del pensiero economico odierno si sono concretati, infatti, in panoramiche « rassegne » o in « bilanci delle conoscenze », realizzati con la collaborazione di vari autori, scelti appunto in funzione della loro prevalente o esclusiva specializzazione. Non manca ancor oggi, in alcuni studiosi, l'attesa per l'opera che — al

pari di alcune famose del passato — raccolga « gli sforzi, le ricerche, le polemiche di una o più generazioni in un complesso armonico e facilmente accessibile » (1).

Altri tuttavia sono d'avviso che, nelle condizioni odierne della ricerca, rassegne o compendi frutto della collaborazione di autori diversi sono destinati a costituire l'unico mezzo per favorire la conoscenza reciproca dei risultati raggiunti nei vari settori d'indagine (2) e per evitare che, a lungo andare, essi non finiscano per diventare addirittura « non comunicanti », in conseguenza di quella stessa accentuata divisione del lavoro che ha assicurato il loro progresso.

Quanto precede fa comprendere che, nei limiti posti al presente ciclo di esposizioni, non sarà possibile soffermarsi sugli sviluppi contemporanei verificatisi in ciascuno di questi molteplici e complessi settori di indagine. Saranno inevitabili omissioni, che non trovano altra ragione se non in detti limiti, e occorrerà restringere la trattazione agli aspetti che verranno ritenuti di maggior significato generale.

Nella scelta da compiere, la quale ovviamente non è agevole, riescono di grande ausilio due ricorrenze che non potrebbero in ogni caso essere passate sotto silenzio, anche in un esame di scorcio degli aspetti odierni della scienza economica. Ricorre, in questo 1956, un trentennio dalla pubblicazione di un saggio dell'economista italiano Piero Sraffa dal titolo *Sulle relazioni fra costo e quantità prodotta*. Questo saggio, soprattutto in una versione inglese pubblicata nel dicembre 1926, ha contribuito a dare un impulso decisivo al

---

(1) G. DEL VECCHIO: *La sintesi economica e la teoria del reddito.* Cedam, Padova, 1950.

(2) H. ELLIS, ed.: *L'economia contemporanea.* Utet, Torino, 1953.

riesame delle caratteristiche funzionali della industria moderna, ponendo in luce come essa operi in condizioni che si avvicinano più a quelle del monopolio che a quelle della concorrenza in condizioni, cioè, di « concorrenza monopolistica » o « concorrenza imperfetta », come si disse, in seguito, dagli studiosi che indirizzarono i loro contributi all'approfondimento di questa direttiva di indagini.

Ricorre, inoltre, un ventennio dalla comparsa de *La teoria generale dell'occupazione, dell'interesse e della moneta*, pubblicata nel 1936 dall'economista inglese John Maynard Keynes. Si tratta dell'opera che, per la sua straordinaria influenza stimolatrice, ha avuto una importanza cruciale negli sviluppi contemporanei della scienza economica.

Queste ricorrenze suggeriscono di considerare il saggio dello Sraffa come punto di riferimento dal quale iniziare le nostre esposizioni e l'opera del Keynes come quella da porre al centro delle esposizioni stesse. Il pensiero economico moderno non si riassume esclusivamente nell'opera di Keynes. È possibile tuttavia prospettarne gli orientamenti essenziali, ponendosi dall'angolo visuale dell'atteggiamento — di confutazione polemica, di analisi critica, di elaborazione integratrice — assunto dai vari autori nei confronti della così detta « rivoluzione keynesiana ».

Tale essa apparve per la ventata innovatrice ed eterodossa che sembrò apportare nella preoccupata atmosfera prevalente all'epoca della sua pubblicazione. I gravi problemi del momento — che erano quelli della prolungata depressione mondiale seguita alla grande crisi del 1929 — oltrepassavano il quadro delle dottrine accettate, le quali risultavano chiaramente inidonee a consentirne la comprensione e il supera-

mento. L'opera di Keynes mirò appunto a fornire nuovi strumenti conoscitivi e a suggerire mezzi per fronteggiare le avversità contingenti, che non permettevano più oltre l'attesa ottimistica di raggiustamenti automatici conseguibili « a lungo andare », dando cioè tempo al tempo. La detta opera corrispondeva dunque a esigenze troppo diffuse per non attrarre l'attenzione degli studiosi e per non sollevare un vero clamore di contrastanti apprezzamenti. A un consenso che fu definito « contagioso » si contrapposero infatti addebiti estremamente severi. Essi talvolta trassero motivo da alcune affermazioni dell'Autore, prese alla lettera anche quando ne era chiaro l'intento polemico, diretto a dar rilievo al distacco tra le « nuove » concezioni e le idee abituali, dalle quali — come egli ammetteva — era difficile evadere. Ripetutamente citato, ad esempio, fu l'accenno paradossale alla desiderabilità di far scavare buche e poi riempirle, pur di creare occasioni di lavoro, in date circostanze; affermazione che sembrava avvalorare l'addebito, tenacemente mosso al sistema di pensiero keynesiano, di suggerire una politica finanziaria poco oculata e di condurre in pratica alla inflazione. A confutare il significato inflazionistico attribuito alle concezioni keynesiane sarebbe tuttavia bastato il richiamo, ugualmente letterale, ai numerosi punti dell'opera nei quali si afferma che una ragionevole politica di occupazione cessa di essere tale, ove si delinei la tendenza ad un aumento illimitato dei prezzi.

Per assicurare la stabilità dell'occupazione ad un alto livello, supposte esistenti le varie condizioni ipotizzate dal sistema, esso riteneva inoltre indispensabile « l'adozione di determinate forme di controllo pubblico in materie già lasciate

in gran parte all'iniziativa individuale ». Ed anche questo esplicito accenno, destinato a costituire la premessa per un sistematico interventismo economico da parte dei pubblici poteri, era tale da dar motivo a dubbiose apprensioni. Esse infatti non mancarono di manifestarsi, sebbene l'Autore si fosse preoccupato di avvertire che « l'ampliamento delle funzioni di governo » che egli sollecitava, se poteva apparire come « una usurpazione ai danni dell'individualismo », costituiva in realtà « l'unico mezzo per evitare la distruzione completa delle forme economiche esistenti e la condizione per un funzionamento soddisfacente dell'iniziativa individuale ».

Oggi, ad ogni modo, l'ampio sviluppo dato a tali contrasti polemici nel ventennio trascorso, consente di conciliarli in una valutazione più equilibrata e serena.

II.

Sulla stampa economica, e persino su quella di altro carattere, ricorrono non infrequentemente vivaci dibattiti in merito alla esistenza o meno di situazioni di monopolio nello svolgimento di determinate attività economiche. Aziende di dimensioni estesissime o potenti gruppi di aziende forniscono al mercato, talvolta, percentuali molto elevate dell'offerta complessiva di alcuni prodotti, accentrando quindi, se non la totalità, quanto meno quote ragguardevoli dell'offerta stessa. Qualora però la loro posizione sia occasionalmente designata come monopolistica, l'affermazione viene respinta con energia dai complessi aziendali interessati.

Ed anche quando ci si deve necessariamente rivolgere a imprese che forniscono in via esclusiva taluni servizi in date zone (come accade, ad esempio, per l'energia elettrica), viene parimenti contestato che sia pertinente parlare di monopolio. Nulla impedisce — si obietta infatti — che le imprese o i singoli operatori economici provvedano in modo diverso e diretto alle proprie esigenze di energia (per rimanere nel campo dell'esempio fatto). Né chi formula obiezioni del genere sembra rilevare che la possibilità astratta di provvedere in modo diverso assume quasi il carettere di un suggerimento ironico, quando sia prospettata sul piano dei problemi concreti.

In realtà, simili schermaglie polemiche poggiano su un

semplice artificio verbale. Da un lato, si fa richiamo al significato in senso stretto di monopolio che, a rigor di termini, sussiste quando una impresa « sia la sola in grado di produrre e vendere sul mercato una data merce », la quale inoltre non sia facilmente sostituibile con prodotti surrogati. Dall'altro si trascura (poiché è difficile lo si ignori) che anche la concorrenza ha un suo significato rigoroso, che è indubbiamente incompatibile con le dimensioni estese oggi raggiunte da alcune aziende o con le difficoltà di varia natura che limitano l'entrata di nuovi produttori sul mercato.

È bensì vero che l'ampiezza delle dimensioni aziendali o l'esercizio in esclusiva di determinati servizi possono essere imposti da esigenze tecniche che hanno un carattere inderogabile e che vanno tenute presenti nello stesso interesse dei consumatori. Può essere ben comprensibile quindi il desiderio di precisare che le conseguenti situazioni di mercato non vanno considerate senz'altro come monopolistiche (in quanto si tratta di un termine che provoca abitualmente reazioni psicologiche sfavorevoli). Occorrerebbe tuttavia non arrestarsi a questo punto e riconoscere che le situazioni stesse non possono essere nemmeno designate semplicemente come concorrenziali, se si vuole evitare un uso equivoco di questo termine ed una evocazione indebita del favore emotivo che con esso tradizionalmente si accompagna.

L'economia contemporanea, con uno dei suoi contributi più notevoli, ha fornito nuovi schemi teorici per l'analisi delle situazioni intermedie tra la concorrenza e il monopolio. Gli studi sulla « concorrenza monopolistica » o sulla « concorrenza imperfetta », che rientrano appunto in questo indirizzo di ricerche, consentono di considerare più da vicino la con-

creta realtà del mercato, senza ingiustificate prevenzioni (d'altronde inutili) verso gli imperativi della tecnica, ma anche senza forzature illusorie che prospettino come attuali forme di concorrenza esenti dalle indicate qualificazioni, che ne limitano la ideale perfezione.

La concorrenza perfetta presuppone la omogeneità dei prodotti considerati, suppone cioè che essi non presentino differenze sostanziali o anche soltanto apparenti (dovute a una diversa presentazione esterna o a un'abile azione di propaganda). La concorrenza perfetta prescinde dal vantaggio strategico che la localizzazione può costituire per determinati venditori, sia a motivo della vicinanza del mercato, rispetto a una data cerchia di acquirenti, sia a causa del prestigio acquisito da talune zone. La concorrenza perfetta presuppone, soprattutto, un regime di produzione « polverizzata », svolta cioè ad opera di un gran numero di imprese di modesta potenzialità, ed un sistema di scambi basato sull'azione non concordata di una miriade di acquirenti e di venditori, ognuno dei quali accetti le leggi del mercato, senza proporsi di modificarle a proprio vantaggio.

Si tratta, per ricordare soltanto le fondamentali, di ipotesi di lavoro che sono state estremamente utili, ai fini di uno studio di prima approssimazione. Esse inoltre, pur senza rifletterla in pieno, non risultarono molto discoste dalla realtà economica, sin quando le configurazioni monopolistiche costituirono eccezioni paragonabili, come si è detto con efficacia, a « isolotti sperduti nel gran mare della concorrenza » (1).

Ma la struttura del mondo economico moderno ha subìto

---

(1) G. Masci: *Corso di Economia Politica*. Roma, 1940.

profonde modificazioni sotto la spinta dell'estendersi delle dimensioni aziendali, dello sviluppo delle coalizioni industriali, dell'accresciuta importanza delle organizzazioni sindacali. Fenomeni tutti, questi, che — sebbene accrescano le rigidità del sistema economico e compromettano le sue capacità di adattamento alle variazioni della domanda — non possono essere considerati come patologici, in quanto il loro emergere è, in definitiva, strettamente collegato a caratteristiche insopprimibili dell'odierna tecnica produttiva.

È stato necessario, pertanto, adattare gli schemi interpretativi a questa modificata realtà e, a seguito dell'impulso pioniere dello Sraffa, numerosi autori si sono dedicati a questo compito (1). Si deve ad essi « l'integrazione in un unico sistema delle due distinte teorie del monopolio e della concorrenza, considerate non più come alternative che si escludano a vicenda, bensì come aspetti parziali di una struttura molto più complessa » (Chamberlin). Una struttura, cioè, in cui sussiste un certo grado di concorrenza tra operatori dotati di un maggiore o minor grado di monopolio, per effetto — lo si è visto — delle differenze esistenti nei prodotti o nelle localizzazioni e, soprattutto, per il fatto che il numero dei concorrenti è talvolta tanto ristretto da determinare un regime di « concorrenza tra pochi », come lo si è designato appropria-

---

(1) Cfr.: in particolare, E. H. CHAMBERLIN: *The Theory of Monopolistic Competition*. Harvard, 1933; H. von STACKELBERG: *Marketform und Gleichgewicht*. Berlin, 1934 (tradotto in inglese con il titolo: *The Theory of Market Economy*. London, 1952); J. ROBINSON: *The Economics of Imperfect Competition*. London, 1935; R. TRIFFIN: *Monopolistic Competition and General Equilibrium*. Harvard, 1940; W. FELLNER: *Competition among the Few*. New York, 1949.

tamente. L'ineliminabile presenza di elementi monopolistici rende ben diversa tale struttura dalla concorrenza intesa nel suo significato tradizionale e consente agli operatori di influire sul prezzo in forme che non sarebbero possibili in condizioni effettivamente concorrenziali. Inoltre, nei casi in cui il mercato sia dominato da pochi grandi organismi (situazione che tecnicamente si designa come « oligopolio »), si determinano, di tanto in tanto, fasi di accesa rivalità le quali (si risolvano o meno con il crollo di qualcuna delle parti coinvolte) non lasciano immuni, alla fine, gli stessi consumatori. Il quadro delle situazioni di oligopolio e imperfettamente concorrenziali non è quindi idilliaco e un autore ha suggerito di recente che esse andrebbero studiate con analogie da desumere nei volumi sull'arte della guerra. Traggono origine da tutto ciò le richieste avanzate, nella letteratura sull'argomento, perché, in situazioni del genere, si adottino adeguate misure di politica, per porre argine alle tendenze monopolistiche (ove possibile) o per sottoporle comunque ad efficace controllo sociale (1).

---

(1) Cfr. *Monopoly and Competition and their Regulation*, saggi curati da E. H. CHAMBERLIN. London, 1954.

III.

Nel 1936, anno in cui John Maynard Keynes pubblicò la sua *Teoria generale dell'occupazione, dell'interesse e della moneta*, egli era già molto noto internazionalmente. Si trattava, infatti, di uno studioso che aveva affermato e consolidato la sua reputazione di economista, con una serie ragguardevole di apprezzati volumi (1). Ma egli era anche l'autore di un polemico libro sulle *Conseguenze economiche della pace* che costituì, nel 1919, una coraggiosa, presaga e vana denuncia della ristrettezza di vedute che i « grandi » dell'epoca dimostravano con le loro decisioni. Ed esso ci porta a ricordare anche la vivace partecipazione del Keynes ai dibattiti economici correnti, la quale gli fece assumere spesso la posizione di critico o di consigliere dei politici.

Egli in definitiva — ci informa un suo biografo — era per natura « un progressivo e riformatore ». Riteneva che, operando con azione accorta e risoluta, fosse possibile attenuare i nostri mali sociali, le zone di miseria e migliorare sollecitamente le cose. Era quindi del tutto impaziente verso ogni forma di « compiaciuto conservatorismo, oscurantismo, testardaggine, incapacità di rendersi conto dell'evolvere dei tempi ». In vista di quanto occorreva ancora fare per il miglio-

---

(1) *Moneta e finanza in India* (1913), *Trattato sulla probabilità* (1921), *Contributo alla riforma monetaria* (1923), *Trattato sulla moneta* (1930), *Saggi biografici* (1933).

ramento delle condizioni sociali, egli considerava infine gli economisti come i fiduciari non di una raggiunta civiltà, ma di una civiltà *possibile*.

Questi richiami alla personalità del Keynes aiutano a comprendere i caratteri del libro con il quale egli, nel 1936, diede avvio — come si disse poi da fervidi seguaci — alla « nuova economia ». L'opera è infatti espressione di un dichiarato impegno di lotta contro il grave male sociale della disoccupazione e conduce a « conclusioni di filosofia sociale » che prospettano la confortante possibilità, per le nazioni, di « imparare a costituirsi una situazione di occupazione piena mediante la loro politica interna ».

Anche altri economisti, come è agevole comprendere, erano ansiosi e perplessi di fronte alla gravità raggiunta dal fenomeno della disoccupazione, a seguito della fase depressiva iniziatasi nel 1929. Il riesame del fenomeno stesso, compiuto da alcuni di essi, portò tuttavia a ribadire le tesi tradizionali sulle sue cause e sui possibili rimedi. In sostanza — veniva affermato — la disoccupazione potrebbe essere eliminata con un ribasso adeguato dei salari; e, in quanto esista in un momento qualsiasi, è dovuta interamente « al continuo verificarsi di variazioni nelle condizioni della domanda di lavoro e all'esistenza di attriti che impediscono una realizzazione istantanea degli opportuni adattamenti salariali » (Pigou).

Ricollegandosi direttamente a queste tesi, Keynes le confuta con critiche che, considerate nella loro essenza, possono così riassumersi. In primo luogo, quel che è valido per singole unità economiche, o per settori economici ristretti, non è necessariamente valido per l'economia considerata nel suo complesso, vale a dire nel suo aspetto globale. La riduzione

dei salari può ben riuscire vantaggiosa per un singolo imprenditore o per una data industria, accrescendo sezionalmente la convenienza ad assumere nuovi operai. Quando però si consideri estesa all'intera massa dei salariati, possono derivarne conseguenze nei prezzi e nei redditi tali da rendere inoperante il supposto rimedio e da aggravare anzi ulteriormente la depressione. In secondo luogo, quale che possa essere stata in passato la capacità del sistema economico di superare i vari attriti con riaggiustamenti realizzati spontaneamente nel tempo, le molteplici rigidità esistenti nel sistema economico moderno non consentono di fare affidamento sulle sue possibilità di riadattamento automatico.

La costante consapevolezza degli errori possibili nel passare dall'esame delle singole unità economiche a quello del sistema nel suo complesso e l'inclinazione a considerare inoperanti, o comunque insufficienti, le forze spontanee di riaggiustamento del sistema medesimo determinano una modificazione sistematica nel modo di guardare le cose. Ed è relativamente agevole rilevarne l'influenza nei punti che segnano il più netto distacco tra le idee « nuove », avanzate dal Keynes e quelle tradizionali.

L'economia classica aveva sottolineato, non soltanto con l'analisi ma con l'aperta apologia, l'aspetto positivo del risparmio, ponendone in luce la provvida funzione tanto per i singoli quanto per la collettività, il cui progresso economico appariva limitato dalla disponibilità appunto del risparmio. Keynes richiamò invece l'attenzione sul possibile aspetto negativo del risparmio. Esso è suscettibile di manifestarsi qualora alle decisioni di coloro che intendono accantonare risparmio non corrispondano decisioni idonee ad assicurare il suo pieno

utilizzo per fini di investimento, per la creazione cioè di nuovi beni capitali. Tale possibilità aveva verosimilmente scarso peso in collettività finanziariamente poco progredite nelle quali vi è coincidenza, in genere, tra chi effettua il risparmio e chi provvede a creare i capitali tecnici in cui esso si incorpora. Non potrebbe invece essere trascurata, senza il rischio di lasciar prevalere l'indicato aspetto negativo, nelle collettività moderne, nelle quali le due funzioni del risparmio e dell'investimento sono svolte da gruppi diversi di operatori, che agiscono indipendentemente gli uni dagli altri e sotto l'impulso di differenti incentivi.

L'economia classica aveva indicato, come condizioni dell'assetto finanziario di un paese, l'equilibrio del bilancio statale e la limitazione del pubblico indebitamento. Tali principî costituivano l'evidente estensione, all'intero paese, del comportamento tipico di una famiglia bene ordinata. Ma si tratta di una estensione inappropriata, obietterà il Keynes, e la collettività nel suo complesso farà bene a non tenerne conto, qualora vi siano risorse inutilizzate (materiali e umane). Ciò non significa che i suddetti principî debbano essere capovolti e che si debba tendere sistematicamente al disavanzo del bilancio e all'incremento del debito pubblico. Significa soltanto che l'opportunità di farvi o meno ricorso va considerata in rapporto alle esigenze della occupazione.

Quanto precede è collegato strettamente all'intervento dei pubblici poteri, diretto a creare occasioni di lavoro — ove necessario — con una politica di opere pubbliche; politica la cui attuazione accresce, appunto, le esigenze di mezzi finanziari da parte dello Stato. Era accettato insegnamento che interventi del genere, se talvolta inevitabili perché imposti

da pressioni sociali, avevano un carattere, per così dire, sostitutivo di altrettante iniziative imprenditoriali private che sarebbero venute meno in conseguenza della deviazione delle disponibilità finanziarie provocata dalla politica stessa. Keynes la considerò invece non come un'alternativa destinata a risolversi in un ostacolo all'attività privata, ma come il presupposto stimolatore della sua ripresa, nei casi in cui essa fosse in declino o stagnante.

Keynes inoltre diede molto rilievo all'aspetto monetario dei fenomeni economici, analizzando soprattutto le mutevoli aspettative sul futuro che si manifestano in una economia monetaria e l'influenza che esse esercitano sul volume della occupazione. E, anche in ciò, egli si distaccò dalla considerazione della moneta quale semplice « velo », che ricopra i fenomeni « reali » senza modificarli, prevalente nell'insegnamento tradizionale. Questo infine aveva analizzato soprattutto le tendenze normali dei fenomeni economici, destinate ad affermarsi a lungo andare, mentre Keynes concentrò la sua attenzione sulle fluttuazioni temporanee, o di breve periodo, dei fenomeni stessi.

Ognuna di tali posizioni critiche aveva avuto degli anticipatori nella storia del pensiero economico; e Keynes non mancò di ricordarli nella sua opera: dai mercantilisti a Malthus e ad alcuni scrittori eretici in materia monetaria. Più che di un effettivo ritorno alle loro tesi si trattò, tuttavia, di una valorizzazione del trascurato fondo di verità che esse contenevano, per trarne ausilio nella comprensione di un processo che — ancora nel 1933 — veniva qualificato « misterioso » da un autorevole economista: il processo cioè « attraverso il quale la moneta si trasforma in reddito » (C. Clark).

IV.

L'indirizzo keynesiano ha esercitato una diffusa e penetrante influenza, nell'ultimo ventennio, sia sulla evoluzione del pensiero economico, sia sugli orientamenti concreti di politica.

Gli economisti, da un lato — e in particolar modo quelli appartenenti alle generazioni più giovani — sono stati fortemente attratti dalle « nuove » idee proposte dal Keynes nella sua « Teoria generale ». E poiché tali idee non trovano frequentemente una trattazione compiuta nell'opera originaria, molti di essi si sono assunti il compito della elaborazione, del completamento, della divulgazione, lasciato dall'Autore alla cura, ma anche alla interpretazione talvolta contrastante, dei suoi continuatori.

I governi, d'altro lato — in documenti ufficiali, « libri bianchi », dichiarazioni programmatiche — hanno assunto l'impegno del conseguimento di un alto livello di occupazione e della sua difesa da fluttuazioni troppo accentuate. Tale impegno — che si trova oggi ribadito negli Statuti delle principali Istituzioni internazionali — appare interessante non in quanto ammetta la desiderabilità dell'obiettivo indicato. Esso è stato sempre considerato tanto pacifico, negli studi economici, che il concetto classico di equilibrio è appunto quello in cui sussista uno stato di piena occupazione. L'impegno

interessa invece, in quanto implica l'acquisita consapevolezza che la realizzazione di tale obiettivo non può essere lasciata unicamente all'azione spontanea delle forze economiche, ma richiede — nella complessa organizzazione economica moderna — un consapevole coordinamento delle forze stesse ed un loro assoggettamento a forme più o meno incisive di controllo sociale. L'ispirazione keynesiana è pertanto evidente, anche quando sia non dichiarata o non consapevole. Era stato lo stesso Keynes a osservare, d'altronde, che « gli uomini della pratica, i quali si credono del tutto liberi da qualsiasi influenza intellettuale, sono abitualmente schiavi di qualche economista defunto ».

Il successo che, per suo conto, egli conseguì da vivo e che trovò attestazione anche in pubblici onori, fu in verità tanto clamoroso da aver indotto studiosi eminenti del pensiero economico a proporsi il problema di chiarirne le ragioni. In primo luogo, essi osservano, scomparse alcune grandi personalità che avevano dominato a lungo il campo degli studi economici, come il Marshall e il Pareto, si era determinato, negli anni intorno al 1930, un certo immobilismo scientifico, una di quelle fasi cioè nelle quali la compiaciuta contemplazione dei risultati raggiunti prevale sullo sforzo creativo. Le opere maggiori di Keynes posero termine a questa fase e fornirono argomenti per nuove e vivificatrici controversie. In secondo luogo, egli — come si è già rilevato — sentiva fortemente l'assillo delle difficoltà economiche contingenti e considerava importante la ricerca dei mezzi per fronteggiarle. Questa inclinazione si rifletteva negli stessi schemi interpretativi da lui proposti, che non miravano soltanto a risultati soddisfacenti sul piano intellettuale, e sterili in pratica, ma

tendevano a favorire le previsioni, con l'ausilio della misurazione statistica, e a servir di guida nelle decisioni di poltica. E anche ciò costituì motivo di successo, in un'epoca di rapida, inarrestabile espansione dell'interventismo pubblico nella sfera economica (1).

Se il chiarimento dei motivi che hanno favorito la così detta « insorgenza keynesiana », è relativamente agevole, più controversa è la valutazione del suo contributo originale e durevole all'insegnamento economico. L'esame critico tendente a determinarlo ha creduto, in un primo momento, che la trattazione keynesiana costituisse, sostanzialmente, uno schema interpretativo valido soltanto per i periodi di depressione. A tacer d'altro, l'atteggiamento « eretico » del Keynes nei confronti del risparmio e l'indicazione dei suoi possibili effetti negativi sembravano ispirati in modo evidente dallo stato di cose prevalente nelle epoche di depressione, nelle quali la vistosa sovrabbondanza di beni in attesa di consumatori pare oscurare la funzione fondamentale del risparmio, quale presupposto dell'avanzamento tecnico e del progresso sociale. Del resto, al sopraggiungere della seconda guerra mondiale, era stato lo stesso Keynes a sottolineare con un nuovo scritto l'esigenza inderogabile di contenere il consumo, cioè di risparmiare (2). E questa contraddizione sembrava fornire conferma che la sua precedente trattazione era da considerare come una « teoria economica della depressione ».

In realtà, lo stesso critico che l'aveva così definita, modificò il suo giudizio all'approssimarsi del primo decennio della

---

(1) Cfr. A. C. PIGOU: J. M. KEYNES: *The Economist*. Cambridge, 1949.
(2) *Come far fronte alle spese di guerra* (1940).

pubblicazione della *Teoria generale della occupazione*, riconoscendo che le vicende della guerra avevano dimostrato come essa fosse applicabile anche nella situazione antitetica di una economia esposta al duro sforzo della mobilitazione bellica (1). Quanto poi alla riaffermata importanza del risparmio, essa soltanto apparentemente costituisce una contraddizione. In base alla concezione keynesiana tale importanza va appunto considerata in termini relativi, da modificare al variare delle circostanze, mantenendo fermo soltanto l'abbandono di ogni attesa ottimistica che i problemi posti dalla esuberanza eventuali del risparmio, oppure dalla sua insufficienza, trovino una soluzione automatica « in condizioni di lasciar fare ».

Trascorso un secondo decennio dalla detta pubblicazione, ulteriori contributi critici (2) hanno posto in luce esauriente le varie limitazioni del sistema di pensiero keynesiano ed hanno individuato quali, tra gli strumenti analitici da esso proposti, sono ormai entrati a far parte, in modo non controverso, nel patrimonio delle conoscenze economiche.

Tra le dette limitazioni, due meritano di essere segnalate, sia pure in estrema sintesi. Lo schema keynesiano originario si riferisce ad una economia chiusa, prescinde cioè — per comodità di analisi — dai legami esistenti tra ciascun paese e l'economia mondiale. Indagini successive hanno provveduto a rimuovere l'iniziale ipotesi di lavoro e a completare il quadro. Nondimeno sembra essere rimasta ineliminabile una certa ambiguità, che si manifesta principalmente nelle discussioni

---

(1) J. R. Hicks: *La Théorie de Keynes après neuf ans*. Revue d'Economie Politique, 1945.

(2) Cfr., in particolare: *Studi keynesiani*, a cura di G. U. Papi, Milano, 1953 e *Post-keynesian Economics*, a cura di K. K. Hurihara, London, 1955.

pratiche, fra quanto debba essere compiuto dal paese direttamente interessato a porre argine a un livello accentuato di disoccupazione e quanto debba invece attendersi dalla collaborazione internazionale.

Nello schema keynesiano, inoltre, si suppone esistente una data attrezzatura industriale e si studiano i fattori che determinano la sua maggiore o minore utilizzazione e quindi il livello più o meno elevato di impiego. Ne rimangono pertanto al di fuori i problemi di struttura che si pongono allorché sia necessario creare o estendere l'attrezzatura industriale per eliminare lo squilibrio che essa presenti, in dati paesi o in date zone, rispetto al potenziale di lavoro. In casi del genere, l'opera graduale di sviluppo, diretta a rimuovere la disoccupazione strutturale, richiede ugualmente un deliberato impegno e una meditata programmazione. Il compito di tradurla in atto supera però, in genere, le possibilità economiche del solo paese interessato e presuppone che ad esso non manchi un apporto integrativo di mezzi, da parte di altri paesi più provveduti e che hanno anch'essi una convenienza indiretta a eliminare le zone di miseria e di arretratezza economica, ovunque si manifestino.

Se tali limitazioni debbono essere tenute debitamente presenti, non va perduto di vista il contributo essenziale del pensiero keynesiano alla spiegazione dei fattori che determinano il livello della occupazione, attraverso l'analisi del processo formativo del reddito nazionale; del flusso complessivo di beni e servizi, cioè, che la collettività produce in un dato periodo di tempo con il proprio sforzo organizzato e che rappresenta la base materiale del benessere sociale.

Il rinnovarsi del flusso del reddito nazionale trae alimento

dalla somma delle spese effettuate dalla collettività, le quali assumono due forme fondamentali: il *consumo* e l'*investimento*.

La spesa indirizzata a fini di consumo crea occupazione. Ciò che non viene speso in consumo, cioè viene risparmiato, crea occupazione solo se destinato ad investimento, vale a dire trasformato anch'esso in spesa, indirizzata all'incremento dell'attrezzatura di beni capitale di una collettività. Nel complicato ordine economico odierno, non si può essere certi che la spesa complessiva dei due tipi sia tale da assicurare l'assorbimento pressoché integrale del lavoro disponibile. Si è costantemente in pericolo che essa risulti insufficiente (determinando pressioni deflazionistiche), ovvero eccessiva (determinando insorgenze inflazionistiche). Si è costretti quindi a intervenire di continuo per evitare tali pericoli. « E ciò implica — avverte un autorevole economista americano, l'Hansen — non soltanto controlli monetari e fiscali, ma anche — tra l'altro — una equilibrata politica di prezzi e di salari, il controllo dei monopoli, il promuovimento di una elevata produttività, il progresso tecnico e, soprattutto, unità e coesione sociale. In sostanza, egli continua, la stabilità, la produzione massima e l'elevata occupazione non sono obiettivi che si raggiungano facilmente » (1).

Il proporseli tuttavia — dobbiamo aggiungere — rientra tra i rischi calcolati che una collettività moderna deve consapevolmente assumersi.

---

(1) Cfr. A. H. HANSEN: *Economic Policy and Full Employment*. New York, 1947.

V.

In mancanza di un diffuso e panoramico esame degli sviluppi più recenti degli studi economici — impedito dai limiti di queste nostre esposizioni — possiamo proporci di indicare almeno gli aspetti che maggiormente ci colpirebbero, se supponessimo di compiere una rassegna esplorativa dei volumi e dei periodici affluiti negli ultimi decenni ad una biblioteca specializzata in questo ramo di studi.

Saremmo anzitutto colpiti, verosimilmente, dalla mole rilevante delle pubblicazioni dedicate alla documentazione dei fatti economici, in forma descrittiva e, soprattutto, quantitativa. Ci apparirebbe enormemente accresciuta la disponibilità di statistiche, da quelle concernenti la vita di singole aziende a quelle riguardanti fenomeni di rilevanza internazionale. Ci verrebbero sotto gli occhi inchieste sugli argomenti più vari, condotte spesso con notevole larghezza di mezzi e con tecniche in continuo progresso. Constateremmo l'abbondanza delle rassegne annuali sull'andamento della situazione economica nelle varie parti del globo; rassegne dovute a istituzioni interne dei singoli paesi, ovvero pubblicate a cura di organizzazioni internazionali, mediante l'opera di loro dipendenze distaccate nelle diverse zone territoriali, appunto nell'intento di seguirne gli sviluppi produttivi e finanziari.

Tutta questa produzione ci farebbe facilmente comprendere quale peso abbia assunto il « lavoro di squadra » negli studi economici, in contrapposto alla netta prevalenza che ebbe in altri tempi la ricerca isolata. E ci sarebbe anche agevole renderci conto della importanza crescente che va assumendo la figura dell'« esperto economico », che attende appunto a questo tipo di lavoro presso gli appositi uffici dei governi o delle organizzazioni internazionali. Egli è venuto ad aggiungersi alla schiera di coloro che — in veste di critici, elaboratori, insegnanti — rendono, nei loro limiti, utili servizi al progresso degli studi coltivati, pur senza imprimere alla scienza economica, ovviamente, i creativi sviluppi che essa riceve dall'opera geniale di un ben più ristretto numero di predominanti personalità (1).

Spingendo poi la nostra esplorazione sul piano in cui le ricerche presentano un più personale e originale carattere, saremmo indubbiamente colpiti dalla estensione che assume in esse l'impiego del linguaggio matematico. Considerato come « strumento indispensabile per la moderna analisi economica », esso conferisce a larga parte della letteratura economica odierna una misteriosità che la rende inaccessibile a lettori di buona cultura, ben più di quanto lo fossero gli scritti economici del passato, pur qualora vertessero su complicati argomenti tecnici. Questo largo impiego odierno dei simboli matematici nelle trattazioni economiche presenta anch'esso un carattere molto vistoso che non sfuggirebbe nemmeno ad un esame sommario.

Dovremmo invece soffermarci più attentamente sulle que-

---

(1) Cfr. W. A. Jöhr e H. W. Singer: *The Role of the Economist as Official Adviser*, London, 1955.

stioni assunte a oggetto di studio, per individuare una ulteriore caratteristica distintiva delle indagini economiche odierne. Molte di esse rivelano una preoccupazione evidente per i gravi problemi sociali ancora aperti (gli effetti della arretratezza economica, ad esempio, o le difficoltà che si oppongono allo sviluppo, o le conseguenze della instabilità congiunturale) e non mancano quelle che, persino nel titolo prescelto, sottolineano la responsabilità dell'economista di fronte ai problemi stessi. In breve, l'impegno della scienza economica odierna sembra esser quello — come è stato affermato — di edificare un insieme di teorie sufficientemente vicine alla realtà e utili pertanto a servire di base all'azione politica di intervento sul terreno economico (1).

Questi tre aspetti, tra i molti altri che pure potrebbero essere individuati, rivestono una particolare importanza, perché — mentre li abbiamo indicati come distintivi delle caratteristiche odierne degli studi economici — rivelano, al tempo stesso, la fondamentale continuità della scienza: continuità che ha consentito di paragonarla a un edificio formato da una serie di piani, quelli più recenti sovrapponendosi ai precedenti, in modo da costituire un tutto solido e armonico (2).

Ciascuno degli aspetti indicati continua, infatti, indirizzi già in passato esistenti nella scienza. Ed anzi il loro sviluppo trova, nelle opere a noi meno vicine, indicazioni anticipatrici o precise raccomandazioni. Ciò è vero per la più copiosa documentazione sui fatti e per la loro espressione in termini

---

(1) Cfr. A. MARCHAL: *Méthode scientifique et science économique*. Paris. 1955.

(2) Cfr. G. DEL VECCHIO: *Vecchie e nuove teorie economiche*. Utet, 1956.

quantitativi, poiché gli studiosi del passato hanno fervidamente auspicato osservazioni e misure statistiche molto più accurate e abbondanti di quelle a loro disposizione. È vero altresì per l'impiego del simbolismo matematico negli studi economici, che ha una applicazione ormai secolare (anche se inizialmente più limitata) ed alla quale si deve, tra l'altro, la teoria, appunto matematica, dell'equilibrio economico generale, e cioè lo schema più comprensivo che sia stato formulato per esprimere e chiarire l'interdipendenza esistente tra i fenomeni economici. Va osservato bensì che la matematica non viene oggi utilizzata principalmente quale strumento per una più rigorosa dimostrazione dei teoremi economici, come accadeva in passato. Essa oggi trova il più largo impiego in una combinazione di analisi economica, statistica e matematica che si designa con il nome di « econometrica » e che, partendo dalla osservazione quotidiana dei fenomeni economici, si propone di misurare la loro ampiezza e intensità. Nondimeno, la strada verso l'uso di un linguaggio simbolico, non accessibile con immediatezza, era stata presa da tempo.

Infine, se talvolta la scienza economica sembrò in passato maggiormente ansiosa della eleganza formale dei propri risultati che del loro contributo alla soluzione dei più gravi problemi sociali, in realtà non mancò mai la consapevolezza che essa « *dovesse* avere per guida, in linea generale, l'interesse pratico » — come si esprimevano economisti autorevoli — e « contribuire, in modo diretto o indiretto, al promuovimento dell'umano benessere » (Pigou).

A ciascuna di tali tendenze, d'altra parte, si accompagnano inconvenienti che, se non possono dirsi connessi in

modo necessario al loro affermarsi, non sembrano comunque facilmente eliminabili. La disponibilità di dati statistici e di altre documentazioni sul fatti economici appare a tal punto massiccia e soverchiante, ormai, che si è fatto scherzoso richiamo alla sorte dell'apprendista stregone, incapace di arrestare il diluvio provocato con l'uso incauto di una formula magica. Poiché non mancano lacune e zone d'ombra, lo sforzo che qui si richiede è di sfrondare le non infrequenti duplicazioni di lavoro e di utilizzare diversamente le energie disponibili.

Il largo impiego della matematica nelle più recenti trattazioni economiche, oltre a renderle pressoché inaccessibili a un vasto pubblico che è pure vivamente interessato ai problemi della vita produttiva e finanziaria, tende a dividere gli stessi economisti di professione in gruppi che stentano a comprendersi, a causa della diversità del linguaggio adoperato. In questo campo, esiste un minor grado di accordo sulla via da seguire per attenuare l'inconveniente. Sembra tuttavia che si vada realizzando un certo consenso perchè almeno le conclusioni essenziali delle analisi svolte con il simbolismo matematico siano anche espresse in linguaggio comune.

Infine, la più aperta disposizione che si manifesta nelle odierne trattazioni economiche a tener conto del contributo che da esse si attende ai fini della soluzione di assillanti problemi sociali è anch'essa possibile fonte di inconvenienti. L'ansia di formulare suggerimenti per la politica pratica può infatti tradursi in un affrettato empirismo e diventare motivo di discredito. È quindi giustificato il pungolo metodologico di coloro che ricordano le incertezze che tuttora precludono

una conoscenza adeguata delle conseguenze tutte, prossime e remote, dell'interventismo pubblico nella vita economica (1).

Rimane tuttavia fermo che — come si è scritto efficamente — « il rinnovamento della scienza economica si fa nel senso della cooperazione e della integrazione, ma anche dell'azione » (BOUDEVILLE).

---

(1) G. U. PAPI: *Statistica e Macroeconomia*, nei citati « Studi keynesiani ».

APPENDICE

CONSIDERAZIONI STORICO-BIBLIOGRAFICHE ATTORNO AL PROBLEMA DELLA DISOCCUPAZIONE IN ITALIA (*)

1. — Conclusosi, con il raggiungimento dell'indipendenza, « il periodo eroico della nuova Italia » e succeduto ad esso « quello ordinario, del lavoro economico », non tardarono a manifestarsi — come è stato autorevolmente illustrato (1) — i veri aspetti dei suoi problemi agricoli ed industriali. — Le risorse e le possibilità agricole del Paese erano notevolmente inferiori a quelle prospettate nelle opinioni ottimistiche diffuse nel periodo pre-unitario e basate su immagini poetiche anziché su solide, realistiche indagini; e fu compito degli studi e delle inchieste pioniere compiute in tal campo di sostituire, all'aspettativa di una immaginaria opulenza, la consapevolezza di un'ardua opera da svolgere per mitigare gli effetti di una naturale povertà. D'altra parte, era la stessa conoscenza delle condizioni effettive dell'agricoltura

---

(*) Questo studio è stato pubblicato nel n. 2, 1952, dalla rivista « L'Industria ». Successivamente, i problemi considerati di scorcio nello studio stesso hanno formato oggetto di ampia e documentata trattazione nella nota Inchiesta Parlamentare (Tremelloni), su « *La disoccupazione in Italia* ». Si fa pertanto rinvio alla raccolta di volumi pubblicati a seguito di detta Inchiesta (Camera dei Deputati, Roma, 1953), raccolta che include anche una più metodica e particolareggiata Bibliografia (vol. IV, tomo 4).

(1) B. CROCE: *Storia d'Italia dal 1871 al 1915*. Bari, Laterza, 1943, pag. 2, 55, 57.

a far risultare infondato il giudizio di quanti ritenevano che il Paese non dovesse spingersi con troppo impegno sulla via dello sviluppo industriale; anche se non potesse dirsi altrettanto infondata la ragione essenziale che avvalorava tale giudizio: l'inadeguata dotazione del Paese, cioè, nelle fonti di energia e nelle materie prime indispensabili ad un moderno sistema industriale.

Alla mole dei problemi da affrontare nella fase immediatamente post-unitaria non si aggiunse, comunque, la pressione economica e sociale di una disoccupazione permanente cui provvedere. Le indagini retrospettive sui problemi del lavoro in tale epoca (1) pongono in rilievo «l'assenza di disoccupazione permanente» e sottolineano l'importanza a tal fine dell'emigrazione «che fu come una valvola di sicurezza, la quale, annualmente, tra il 1876 ed il 1886, in media riversò fuori dai confini il 4,7 per mille della popolazione italiana». Ma, già nel 1894, le cifre stesse «dolorosamente progredienti» dell'emigrazione vengono considerate dai contemporanei come indizio eloquente dell'attualità e della gravità del problema della disoccupazione in Italia; «se — nota il Rabbeno — di indizi avessimo bisogno di cercarne, e se il numero dilagante dei disoccupati non ci apparisse ad ogni istante nei rapporti della nostra vita quotidiana» (2).

Ad una più vigile considerazione di tale problema gli studiosi italiani sembrano pervenire in via indiretta, per effetto cioè dell'attenzione su di esso richiamata da indagini

---

(1) A. FANFANI: *I problemi del lavoro in Italia prima del 1900*, in «Studi in onore di Riccardo Dalla Volta», vol. I, Firenze, Casa Editrice Cya 1936, pag. 215, 216, 220.

(2) U. RABBENO: *I disoccupati*, nella «Riforma Sociale», 1894, vol. II pag. 137.

compiute all'estero e particolarmente in Inghilterra. Nello stesso tempo che viene lamentato lo scarso interessamento riservato all'argomento nel nostro Paese, « tanto più che la gravità di questo male è da noi assai rilevante », un primo gruppo di scrittori mira a diffondere la conoscenza delle finalità e dei risultati di dette indagini straniere (1). Susciterà interesse tra noi soprattutto l'opera di Geoffrey Drage, « valoroso segretario » della Commission on Labour britannica ed autore di un volume su *The Unemployment* (Londra, Mac Millan, 1894), qualificato come il « primo studio notevole di carattere scientifico, che sia comparso sull'argomento ». E saranno appunto le monografie del Drage su « la questione operaia nei principali stati del continente europeo e d'America » a costituire la parte più ampia dei due volumi dedicati alla « economia del lavoro » nella Biblioteca dell'economista (2). La monografia che specificamente riguarda « la questione operaia in Italia », peraltro, mentre contiene una documentata sezione sul movimento migratorio, non accenna che in via incidentale al fenomeno della « disoccupazione forzata », mediante un richiamo a quanto posto in rilievo dal già citato Rabbeno in un suo scritto del 1892 (3). La prefazione poi ai detti volumi — dovuta a S. Cognetti de Martiis ed apparsa,

---

(1) C. A. CONIGLIANI: *Una inchiesta sui disoccupati negli Stati Uniti*, nella « Riforma Sociale », 1895, pag. 55; altri scritti sulle condizioni del lavoro nei vari paesi, pubblicati nelle annate tra il 1894 ed il 1896 della stessa rivista e che comprendono riferimenti più o meno estesi ai problemi della disoccupazione, sono dovuti direttamente ad autori stranieri. Un'ampia classificazione delle varie specie di disoccupazione è poi contenuta nello scritto di C. FERRARIS: *La disoccupazione e l'assicurazione degli operai*, « Nuova Antologia », 1897.

(2) IV serie, vol. V. UTET, Torino; parte I, 1896, parte II, 1901.

(3) « Il problema delle condizioni degli operai comincia ora a doversi considerare sotto un nuovo e più triste aspetto; una volta essi si lamentavano per i loro scarsi salari e per l'insufficiente nutrimento; adesso essi gridano

postuma, nel secondo di essi — pur vertendo su «la mano d'opera nel sistema economico», non include, tra i vari aspetti presi in esame, quelli attinenti alla eventuale mancanza di possibilità d'impiego della mano d'opera stessa.

Nello stesso scorcio di tempo, la questione vivamente dibattuta delle otto ore di lavoro verrà analizzata anche sotto il profilo dei riflessi sulla disoccupazione e condurrà, tra l'altro, alla precisazione che «nella giornata delle otto ore di lavoro non si ha la soluzione del problema dei disoccupati» (1); la ricerca delle soluzioni stesse, sulla base delle esperienze straniere, porterà a contrapporre alle vie d'uscita d'ispirazione socialista, polemicamente qualificate come «miracoliste», quelle d'indirizzo liberale, giudicate idonee ad offrire «la vera soluzione, lenta ma efficace, al problema dei disoccupati» (2); l'insoddisfazione di fronte alle correnti nettamente liberistiche indurrà a formulare tesi meno intransigenti, basate sul riconoscimento dell'obbligo da parte dello Stato di intervenire di fronte al grave problema della disoccupazione, a condizione che il suo intervento non si risolva nell'aumentare il volume delle spese socialmente improduttive (3).

Il primo decennio del nuovo secolo, contraddistinto da un intenso movimento congiunturale culminato nella crisi americana del 1907 e nelle sue ripercussioni europee immediate o ritardate, vedrà moltiplicarsi — anche se in modo

---

contro un fenomeno molto peggiore se possibile contro la mancanza di lavoro, contro la disoccupazione forzata». U. RABBENO: *Il movimento socialista in Italia*, 1892, pag. 5; citato da G. Drage, op. cit., parte I, pag. 291.

(1) L. ALBERTINI: *La questione delle otto ore di lavoro*, nel «Giornale degli Economisti», 1894; in part. pag. 267.

(2) G. FIAMINGO: *Le soluzioni del problema dei disoccupati*, nel «Giornale degli Economisti», 1895, pag. 636.

(3) C. SUPINO: *La domanda di lavoro e i disoccupati*, Torino, 1899.

frammentario — gli studi sulla disoccupazione. Ne formeranno oggetto le questioni terminologiche, metodologiche ed organizzative attinenti alla statistica della disoccupazione, « quale una delle basi fondamentali di uno dei più importanti rami della legislazione sociale » (1); le controversie sempre vivaci sulla emigrazione, di cui si ribadisce (o si contesta) l'efficacia « provvidenziale » agli effetti della disoccupazione (2); le conseguenze di essa, in termini di degradazione fisica e sociale degli individui prolungatamente costretti all'inerzia forzata (3); le possibilità di attenuarne le manifestazioni con una organizzazione migliore del lavoro o con forme previdenziali (4); la situazione di determinate zone territoriali o di attività particolari (5). A dare impulso ed occa-

---

(1) A. CONTENTO: *La statistica della disoccupazione,* « Riforma Sociale », 1902, pag. 724; G. MONTEMARTINI: *La disoccupazione,* Milano, Soc. Umanitaria, 1906; R. BACHI: *Appunti sui metodi per la rilevazione dell'andamento del mercato del lavoro,* nel « Giornale degli Economisti », 1907, pag. 89, 267, 386; A. CARONCINI: *La statistica della disoccupazione nei censimenti,* nel « Giornale degli Economisti », 1910, pag. 564.

(2) G. PRATO: *Per l'emigrazione italiana nell'America latina,* « Riforma Sociale », 1900, pag. 104; A. CABIATI: *Il problema dell'emigrazione protetta in Italia,* « Riforma Sociale », 1904, pag. 593; G. PRATO: *La mano d'opera italiana in alcuni paesi d'Europa,* « Riforma Sociale », 1904, pag. 477; F. S. NITTI: *Il bilancio dell'emigrazione,* « Riforma Sociale », 1905, pag. 544; A. CONTENTO: *Ciò che insegna l'emigrazione italiana del 1905,* « Riforma Sociale », 1906, pag. 525; G. CARANO-DONVITO: *Emigrazione e finanza,* « Riforma Sociale », 1907, pag. 711.

(3) A. NICEFORO: *Les classes pauvres,* Paris, Giard & Brière, 1906.

(4) N. COLAJANNI: *Gli uffici del lavoro,* « Riforma Sociale », 1900, Torino, pag. 159; M. MATTEOTTI: *L'assicurazione contro la disoccupazione,* Torino, Bocca, 1901; G. MONTEMARTINI: *Sugli uffici di collocamento,* Milano, Soc. Umanitaria, 1902; R. DALLA VOLTA: *I problemi dell'organizzazione del lavoro,* Firenze, Lumachi, 1903; A. CABIATI: *L'emigrazione interna e gli uffici governativi di collocamento,* « Riforma Sociale », 1907, pag. 85; A. SCHIAVI: *La lotta contro la disoccupazione,* « Riforma Sociale », 1910, pag. 697.

(5) *La disoccupazione nella Bassa emiliana,* a cura della Soc. Umanitaria, Milano, 1904; P. PUGLIOLI: *La coltivazione del riso nei rapporti della disoccupazione e della malaria nella pianura bolognese,* « Bollettino ufficiale del Ministero dell'agricoltura, industria e commercio », Roma, 1906.

sione a tali indagini contribuì anche il « primo congresso internazionale per la lotta contro la disoccupazione », che si svolse nel settembre 1906, essendone « auspice e promotrice » la Società Umanitaria di Milano cui riuscì di « far scrivere e stampare non meno di 36 relazioni, tra le quali così importanti come quella di Arrigo Serpieri ed Emanuele Sella su « *Le affittanze collettive e la disoccupazione nell'agricoltura* », Ettore Reina su « *Le organizzazioni di mestiere e la disoccupazione* », Alessandro Schiavi su « *L'opera dell'Umanitaria per lenire la disoccupazione degli operai industriali (casse di sussidio e uffici di collocamento)* », di Giovanni Montemartini su « *Alcuni provvedimenti contro la disoccupazione in Italia* » e quella interessantissima di Carlo Cassola sulle « *Coalizioni industriali in rapporto alla disoccupazione* » (1).

In tale Congresso, cui non mancò la partecipazione dei più eminenti economisti dell'epoca, si cercò di dare un indirizzo unitario alle discussioni, facendo convergere l'interesse e l'esame degli studiosi su tre interrogativi fondamentali intorno al fenomeno della disoccupazione: « quali (......) le cause di questa malattia? In che modo prevenirle? In qual maniera attenuare la malattia quando si è già manifestata? ».

Gli stessi interrogativi sono alla base delle due opere maggiormente sistematiche sulla disoccupazione, apparse verso il finire del decennio in esame. Quella pubblicata cronologica-

---

(1) R. MICHELIS: *Il primo congresso internazionale per la lotta contro la disoccupazione*, in « Riforma Sociale », 1906, pag. 918; Relazioni e discussioni del I Congresso internazionale per la lotta contro la disoccupazione, Milano, Soc. Umanitaria 1906; E. COSSA: *La disoccupazione operaia nella grande industria, sue cause suoi effetti, suoi graduali rimedi*, in « Giornale degli Economisti », 1906, pag. 417; A. GRAZIANI: *Sulla disoccupazione operaia*, in « Riforma Sociale », 1907, pag. 361.

mente per prima, dovuta ad A. Caroncini e L. Marchetti (1), verte essenzialmente sulla critica dei metodi statistici per la conoscenza quantitativa del fenomeno, nonché sulla classificazione dei mezzi per combatterne le manifestazioni. Nel volume posteriore di A. Agnelli (2) è contenuta invece una « sintesi critica » degli studi e delle ricerche sulla disoccupazione, nella quale confluisce altresì l'apporto di pensiero — soprattutto circa le cause della disoccupazione — desumibile da trattazioni più ampie e generali, nonché da indagini specifiche sulle fluttuazioni cicliche (3).

Le conclusioni di tale « sintesi critica » — cui vennero a suo tempo riconosciuti pregi notevoli soprattutto con riguardo alla sua parte teorica — ben si prestano, pertanto, a riassumere quelle che, all'epoca della sua pubblicazione, rappresentavano le risposte di larga (se non del tutto pacifica) accettazione ai menzionati interrogativi.

I. — « La causa economica principale della disoccupazione (da considerarsi come fenomeno naturale, e non come una caratteristica del più recente periodo dell'economia capi-

---

(1) *Sistemi di difesa contro la disoccupazione*, Milano, Società Editrice Libraria, 1908.

(2) *Il problema economico della disoccupazione: cause e rimedi*, Milano, Società Editrice Libraria, 1909.

(3) Sono ricordati in particolare: V. PARETO: *Cours d'économie politique*, Lausanne, Rouge, 1896; id.: *Manuale di economia politica*, Milano, Società Editrice Libraria, 1906; A. LORIA: *Analisi della proprietà capitalistica*, Torino, Bocca, 1899; M. PANTALEONI: *Principi di economia pura*, Firenze, Barbera, 1889; G. RICCA SALERNO: *La teoria del salario nella storia delle dottrine e dei fatti economici*, Palermo, A. Reber, 1909; A. DE VITI DE MARCO: *La politica doganale e gli interessi dei lavoratori*, Roma, 1904; M. FANNO: *L'espansione coloniale e commerciale degli Stati moderni*, Torino, Ed. Bocca, 1906; C. SUPINO: *Le crisi economiche*, Milano, Ed. Hoepli, 1907.

talistica) si deve riscontrare nella grossolana imperfezione della *organizzazione produttiva*, per la quale:

1. - L'impiego del capitale e del lavoro (la cui continuità in alcuni casi è affatto impossibile per le condizioni tecniche dell'industria) non ha neppure tutta quella regolarità normale che con tale condizione sarebbe compatibile.

2. - Si produce senza un'esatta misura della domanda prevedibile, e le inevitabili contrazioni di dati consumi rendono inutile il capitale impiegato e da impiegarsi in date produzioni, come rendono impossibile continuare ad impiegarvi lavoro.

3. - Questa mancanza di previdenza, unita alla scarsità di cognizioni tecniche esatte, fa commettere anche gravissimi errori nella *coordinazione quantitativa* e qualitativa dei fattori di produzione.

Tale condizione è, del resto, un problema tecnicamente così difficile, che se ne conoscono soltanto le soluzioni approssimate ottenute per tentativi; d'altro lato, raggiuntasi pure una condizione di cose soddisfacente, il movimento progressivo della produzione altera continuamente la più utile proporzione e combinazione di essi fattori. In particolare, il fattore *lavoro*, e specialmente il lavoro semplice, è di solito esuberante in confronto degli altri due (natura e capitale).

4. - Nella lotta fra imprenditori e lavoratori, i primi hanno interesse, sempre, ad approfittare dell'accennata esuberanza, e hanno mezzo, qualche volta, di crearla artificialmente.

5. - Lo stato di oscillazione e di moto in cui trovasi di continuo l'aggregato economico subisce, in alcuni casi, delle scosse violente (crisi) che rendono impossibile, per un dato tempo, il processo normale produttivo.

II. — Si aggiungono *cause secondarie individuali* della disoccupazione (da ricercarsi nei requisiti fisici, morali ed intellettuali del lavoratore) le quali danno luogo peraltro ad un problema di assistenza pubblica e di beneficenza, più che ad un problema strettamente economico.

III. — Se ne deduce che la disoccupazione è *assolutamente inevitabile*, quando portata da condizioni di esercizio delle industrie che sia impossibile rimuovere tanto direttamente che indirettamente. In tal caso, si possono soltanto riparare le conseguenze economiche dannose attraverso: *a*) un maggior salario di compensazione, nelle epoche di lavoro, unito al risparmio assicurativo; *b*) delle occupazioni supplementari, nelle epoche di morta stagione.

IV. — Negli altri casi, in quanto essi dipendono da organizzazione produttiva *grossolanamente imperfetta*, il rimedio fondamentale e risolutivo non può che consistere nell'avvicinare sempre più tale organizzazione a quel concetto limite nel quale si raggiunge l'equilibrio economico perfetto.

Quindi, la soluzione del problema sta soprattutto nell'organizzare meglio la produzione: tale migliore organizzazione non può essere, in massima parte, che l'effetto di una lenta evoluzione di fattori naturali.

V — Qualunque soluzione che pretenda apportare un rimedio unico ed integrale al problema della disoccupazione nell'ambito di una società nella quale prevalga il regime di libera concorrenza è necessariamente fallace, perché contraddittoria. Ma non è ancora provato che i vantaggi di un regime di libera concorrenza siano inferiori agli inconvenienti che essa porta sempre con sé, così da consigliare una ulteriore limitazione. Anzi si danno fortissime ragioni per credere il contrario. D'altra parte (......) è difficile anche soltanto immaginare un regime economico dinamico, e perciò solo mutevole, nel quale l'uno o l'altro dei fattori di produzione non abbia a restare temporaneamente privo d'impiego utile.

VI. — Così pure sono fallaci le soluzioni empiriche che consistono sostanzialmente — nelle più svariate loro forme — nell'accrescere artificialmente la domanda di lavoro. Così ad esempio il diritto al lavoro, certe forme della politica di lavoro, i lavori pubblici speciali per i disoccupati, le case di lavoro, certe forme di protezione doganale, la riduzione dell'orario, ecc.

VII. — L'equilibrio economico turbato tende *naturalmente* a ristabilirsi o ad essere sostituito da un equilibrio nuovo. Sono perciò rimedi efficaci contro la disoccupazione quelli che aiutano ed abbreviano il passaggio dall'una all'altra posizione di equilibrio, rendendo sempre più regolare l'andamento della produzione. Così ad esempio: il progresso economico in quanto importa continuità di produzione; il coordinamento della produzione e del consumo; l'organizzazione operaia allo scopo di garantire la sicurezza dell'occupazione e di elevare il lavoro sino alla direzione ed alla proprietà del-

l'impresa il collocamento; la trasferibilità del lavoro nello spazio e nella specie.

VIII. — (......) Quanto alla disoccupazione alla quale non si può provvedere che con la previdenza, fra le varie forme è da preferirsi l'*assicurazione* libera, in senso lato (......) organizzata e amministrata dagli stessi operai, e integrata con le sovvenzioni di enti pubblici ».

2. — La prima guerra mondiale, la crisi che la seguì e la grande depressione originatasi nel 1929 costituiscono i « fatti » salienti che trovano riflesso negli apporti arrecati alla letteratura economica italiana sulla disoccupazione, in un successivo ampio scorcio di anni che sembra conveniente estendere sino al 1936. L'aspettativa che l'equilibrio economico turbato tenda *naturalmente* a ristabilirsi, punto essenziale delle conclusioni in precedenza riassunte, non subisce modificazioni, sul piano scientifico, anche di fronte alla complessa situazione lasciata in eredità dalla prima guerra mondiale. Si tratta, al più, « di tener ben distinti due momenti: quello di transizione e di assestamento e l'altro successivo, di equilibrio economico definitivamente raggiunto ». In questo secondo momento « giocheranno le sole forze economiche e libere della domanda e dell'offerta delle varie specie di mano d'opera, il cui incontro determina le quantità occupate di lavoro e il relativo prezzo, o salario ». Nel primo momento invece « si partirà probabilmente dal concetto di determinare dei prezzi politici per le varie specie di occupazione, in guisa da raggiungere preordinati fini extra-economici di pace sociale »; restando comunque inteso che, se ciò può essere giustificato « per ragioni di sicurezza pubblica », non deve peraltro perdersi di

vista quanto « dimostrato matematicamente » dalla scienza economica, nel senso che « la determinazione rigida di un salario fisso per un certo periodo di tempo è causa di minore occupazione e di un minore dividendo sociale, che non col sistema del salario liberamente fluttuante col variare della domanda e dell'offerta di lavoro » (1).

Si constata, d'altronde, che lo stesso conseguimento di determinati fini extraeconomici è ostacolato dalla « incapacità dei nostri pubblici poteri a risolvere in tempo utile una folla di problemi immanenti ». Di fronte a quello della disoccupazione — che non manca di formare oggetto di studi specifici (2) — se ne ravviserà una conferma nella mancanza stessa di un'adeguata conoscenza quantitativa del fenomeno, scarsa essendo l'attendibilità attribuibile ai dati ufficiali, giudicati di « oscura origine » o « quasi interamente inventati » (3).

---

(1) A. CABIATI: *Il collocamento nell'immediato dopoguerra*, in « Riforma Sociale », 1918, pag. 599.

(2) R. TREMELLONI: *La disoccupazione in Italia nel dopoguerra*, « Rassegna della previdenza sociale », 1923.

(3) G. GALLETTI: *La disoccupazione in Italia e quello che se ne sa*, « Giornale degli Economisti », 1926, pag. 562; E. ROSSI: *Cosa valgono le statistiche della disoccupazione in Italia*, in « Riforma Sociale », 1926, pag. 480.

Alla criticata carenza organizzativa si aggiunge, in seguito, il deliberato ermetismo. Infatti, dal settembre 1935, gli annuari statistici italiani « continuano bensì a riportare le statistiche degli Stati stranieri, ma tacciono completamente della nostra disoccupazione, limitandosi a dar notizie dei contributi riscossi e dei sussidi pagati dall'assicurazione contro la disoccupazione involontaria ». La tradizione iniziata con gli antichi tentativi intesi a porre su basi scientifiche il sistema di rilevazioni attinenti al mercato del lavoro viene tuttavia mantenuta anche nel periodo in esame, cui appartengono — tra gli altri — gli scritti di seguito elencati. G. MONTEMARTINI: *La statistica della disoccupazione e la rilevazione della domanda di lavoro*, « Giornale degli Economisti », 1913, pag. 299; id.: *Le curve tecniche d'occupazione industriale*, « Annali di statistica », Roma, 1912; A. UGGÈ: *La misura*

Le nuove esperienze in fatto di fluttuazioni cicliche (1) offrono modo, a loro volta, di ribadire la tesi a suo tempo espressa dal Pareto nel senso che esse siano da considerare come « una manifestazione della vitalità dell'organismo economico », la cui sopressione non potrebbe conseguentemente dirsi senz'altro utile, quand'anche fosse possibile (2).

Né l'affermazione originaria né il richiamo di molto posteriore escludono, peraltro, la opportunità di « misure atte ad attenuare l'intensità della crisi ». Viene anzi fatto rilevare che, se gli studi sulla politica della congiuntura anteriori alla prima guerra mondiale erano caratterizzati da intenti quasi unicamente repressivi, le trattazioni postbelliche si propongono con crescente impegno di pervenire a « formule di effettiva politica preventiva ». Obiettivo, questo, che « non sembra immaginabile quando le crisi sono attribuite a cause cosmiche » (......) o « quando le crisi e la disoccupazione operaia sono ritenute fenomeni insiti fatalmente nella economia capitalistica », e pertanto suscettibili di prevenzione unicamente attraverso il cambiamento dell'assetto economico sociale (3).

Sia preventiva che repressiva, la politica della congiun-

---

statistica della mobilità del lavoro, Milano, Ed. Vita e Pensiero, 1929; id.: *Statistica della disoccupazione. Mobilità del lavoro*, Milano, Giuffrè, 1934; L. LENTI: *Ricerche statistiche sull'occupazione operaia in Italia*, Cedam, Milano, 1934.

(1) In questa sede, ovviamente, non è possibile far richiamo esauriente alla letteratura, di per sé vastissima, sulle fluttuazioni cicliche. I richiami saranno pertanto parziali e suggeriti da ragioni di opportunità espositiva.

(2) V. PARETO: *Cours d'économie politique*, Lausanne, Rouge, 1896, vol. II, pag. 297; citato da R. Bachi ne « La politica della congiuntura », Roma, Libreria F.lli Bocca, 1929, pag. 146.

(3) Rappresentante sul piano dottrinale di tale concezione continua ad essere A. LORIA: *Economia politica*, 3a ediz., Torino, UTET, 1927, pag. 729-31.

tura non può comunque ragionevolmente proporsi « un'artificiale piena soppressione dei movimenti ciclici », in quanto si ritiene che essi siano in ultima istanza apportatori di effetti benefici anche nei confronti della classe operaia. « È il rischio della disoccupazione e la prospettiva dell'epoca avversa che porta alla massa operaia lo stimolo alla colleganza, che infonde in essa lo spirito della solidarietà, che cementa la lega professionale e determina le essenziali forme di autonomia e vitale previdenza. Ed è anche il rischio della disoccupazione quello che porta lo stimolo massimo alla istruzione professionale, alla elevazione tecnica ».

Vi è però un limite di intensità — viene osservato — al di là del quale la disoccupazione, sia essa transitoria che permanente, può assumere aspetti patologici: aspetti che sembrano appunto riscontrarsi nelle abnormi manifestazioni del fenomeno durante la « grande depressione » (1). Nei dibattiti da essa provocati, riaffiora talvolta un atteggiamento di perplessità verso i progressi della tecnica che, con il loro più celere ritmo rispetto ai progressi realizzabili nel campo della organizzazione del lavoro, arrecherebbero il preoccupante inconveniente della riduzione delle possibilità di impiego, in luogo degli attesi vantaggi. A ciò viene tuttavia obiettato che la disoccupazione dilagante nel mondo non trova « la causa unica e principale (......) nella disoccupazione tecnica da macchina, ossia da progresso industriale », della quale non occorre inoltre preoccuparsi eccessivamente, in quanto essa « si cura da sé ». Più gravi si ritengono invece, sul piano storico, altre circostanze che non sembrano prive

(1) C. Gini: *Prime linee di patologia economica*, Milano, Giuffrè, 1935, pag. 485.

di influenza sulla entità della disoccupazione mondiale, quali « i disordini militari e politici della Cina, le agitazioni indiane, la chiusura in se stessa della Russia, lo stato di agitazione politica e sociale dell'Europa centrale, il nazionalismo ultratrionfante, creatore di minuscoli impoveriti mercati chiusi, follemente intesi a creare industrie artificiali, le moltiplicate barriere doganali, i disordini monetari, lo squilibrio conseguente fra i diversi gruppi di prezzi, fra salari e profitti, fra interessi fissi e dividendi, fra imposte crescenti e redditi calanti » (1).

Si rileva di conseguenza, sul piano formale, un prevalente orientamento delle indagini verso l'analisi dei fattori vari di rigidità operanti nel sistema economico: « cause ultime di disoccupazione », in quanto concorrono a determinare ed a mantenere il divario tra domanda ed offerta di lavoro, da cui essa emerge (2). Ne formeranno oggetto i problemi attinenti alla « plasticità » dei salari, le tendenze monopolizzatrici delle unioni sindacali, i confronti tra movimenti dei prezzi, disoccupazione e salari, nonché tra salari e produttività e, da un aspetto maggiormente comprensivo e generale, le inerzie dei costi e le crescenti immobilizzazioni tecniche (3).

---

(1) L. EINAUDI e G. AGNELLI: *La crisi e le ore di lavoro*. in « Riforma Sociale », 1933, pag. 15. Sulla disoccupazione tecnica inoltre R. TREMELLONI: *Se la razionalizzazione sia causa di disoccupazione*, « Rivista di politica economica », 1931, pag. 816.

(2) C. ARENA: *Corso di economia del lavoro*, Padova, Cedam, 1934, vol. II, pag. 764 e segg.

(3) M. PANTALEONI: *Erotemi di economia*, vol. II, Bari, Laterza, 1925; A. GRAZIADEI: *Sindacati e salari*, Milano, Trevisini, 1929; U. RICCI: *Dal protezionismo al sindacato*, Bari, Laterza, 1929; G. MASCI: *Variazioni dei salari e variazioni dei prezzi*, in « Economia politica contemporanea », Saggi di economia e finanza in onore del prof. Camillo Supino Padova, Cedam, 1930; A. DE PIETRI-TONELLI: *Prezzi e disoccupazione*, « Baro-

Copiosa è infine la corrente di scritti che si occupa, esaminandone la congruenza rispetto ai fini, dei possibili rimedi contro la disoccupazione: forme assicurative ed assistenziali, creazione di domanda addizionale di lavoro, riduzione delle ore di lavoro, imponibile di mano d'opera, organizzazione in senso lato del mercato di lavoro (1).

Nella molteplicità degli scritti traspare un non sopito dissidio tra « chi concepisce (......) la realtà economica e sociale come un sistema in dequilibrio, che va alla ricerca di un equilibrio una volta posseduto e da restaurare, e non lo trova solo perché gli uomini sono impazziti »; e chi ritiene invece di essere in presenza « di una realtà che si è profondamente modificata e continua ogni giorno a modificarsi, e non nel

---

metro economico », dic. 1931 e genn. 1932; G. DEL VECCHIO: *Aspetti teorici della crisi mondiale,* Atti Ist. Naz. Ass., vol. IV, 1931; id.: *Lezioni di economia applicata,* parte I, Dinamica economica, IV ediz., Padova, Cedam, 1931; M. FANNO: *Cicli di produzione, cicli di credito e fluttuazioni industriali,* « Giornale degli Economisti », 1931; G. SENSINI: *Studi di scienze sociali,* Roma, Maglione, 1932; C. BRESCIANI-TURRONI: *Le previsioni economiche,* in « Cicli economici », vol. VI della Nuova Collana di economisti, Torino, UTET, 1932, pag. 262; G. DEMARIA: *L'offerta individuale di lavoro e le sue limitazioni,* « Giornale degli Economisti », 1933; L. ROSSI: *La curva di offerta del lavoro,* « Giornale degli Economisti », 1935; G. U. PAPI: *La crisi come negazione di conoscenza,* Padova, Cedam, 1936.

(1) F. CHESSA: *La disoccupazione secondo le professioni e l'assicurazione per industrie,* « Rivista di politica economica », 1925, pag. 865; L. GANGEMI: *Il problema della durata del lavoro,* Firenze, Vallecchi, 1929; A. CABRINI: *Disoccupazione e tempi di lavoro,* « Rassegna della Previdenza sociale », dic. 1931; P. ALBERTARIO: *L'imponibile di mano d'opera nell'economia agraria del bassopiano lombardo,* « Giornale degli Economisti », 1932, pag. 924; L. EINAUDI: *Costo di produzione, leghe operaie e produzione di nuovi beni per eliminare la disoccupazione tecnica,* « Riforma Sociale », 1932, pag. 61; R. GALLI: *Intorno al progetto delle quaranta ore settimanali,* « Economia », dic. 1932; L. EINAUDI e C. PAGNI: *Fondo disponibile di risparmio e lavori pubblici,* « Riforma Sociale », 1933, pag. 331; L. LENTI: *Appunti economici sulla riduzione delle ore di lavoro,* « Giornale degli Economisti », 1933, p. 397; C. ARENA: *Corso di economia del lavoro,* vol. III, Padova, Cedam, 1935; F. VITO: *Les remèdes contre le chômage en Italie,* Paris, 1936.

senso del prossimo raggiungimento di un equilibrio terminale, ma di un energico mutamento di fase negli orientamenti economici, sociali e politici » (1).

Più concorde è invece il giudizio negativo verso ogni forma d'intervento a sollievo della disoccupazione che esponga a rischi inflazionistici. L'affermazione che « lo spediente monetario val come tentare la fortuna a Montecarlo » (2) non esprime pertanto un pur autorevole punto di vista personale, ma interpreta un convincimento estremamente diffuso.

3. — Anteriore alla pubblicazione della *General Theory of Employment Interest and Money* (3), *la polemica keynesiana,* intesa prevalentemente come polemica antinflazionistica, trarrà nuovo impulso dalla impostazione che i problemi dell'occupazione operaia riceveranno in detta opera. Ad un primo fervore di dibattiti, interrotto al sopraggiungere del secondo conflitto mondiale, farà seguito una loro vivace ripresa nel dopoguerra, stimolata dalla intervenuta traduzione italiana del volume (4), dai riferimenti più o meno estesi alle dottrine keynesiane contenuti in testi d'insegnamento universitario (5), dall'impiego dello schema keynesiano in alcune analisi intorno alla situazione economica italiana postbellica

---

(1) C. ARENA: *I trasferimenti internazionali del lavoro e la crisi,* in « Politica economica internazionale », pubblicazione dell'Istituto superiore di scienze economiche e commerciali di Firenze, Libreria internazionale Seeber, 1936, pag. 49.

(2) L. EINAUDI: *Il mio piano non è quello di Keynes,* in « Riforma Sociale », 1933, pag. 142.

(3) London, Mac Millan, 1936.

(4) *Occupazione, interesse e moneta. Teoria Generale.* Torino, UTET, 1947.

(5) C. BRESCIANI-TURRONI: *Corso di economia politica,* vol. II, Milano, Giuffrè, 1951; G. DEL VECCHIO: *La sintesi economica e la teoria del reddito,* Padova, Cedam, 1950; G. DEMARIA: *Logica della produzione e della*

e dal connesso suggerimento di agire su di essa con politiche d'ispirazione keynesiana (1).

Parte ragguardevole degli scritti apparsi nel corso di queste due distinte fasi è stata passata in rassegna in un ampio studio riassuntivo, il rinvio al quale rende superflua una ripetizione delle indicazioni bibliografiche già in esso contenute e che si estendono sino al 1949 (2). Anche dopo tale data, comunque, i rapporti tra schema keynesiano e disoccupazione italiana hanno continuato a formare oggetto di ulteriori trattazioni, che sembrano consentire una visione sufficientemente rappresentativa dei prevalenti orientamenti di pensiero.

Sul piano della consistenza interna dello schema, l'attenzione degli studiosi si è rivolta di preferenza verso la « teoria del moltiplicatore », in quanto espressione riassuntiva delle « concezioni keynesiane sulle relazioni tra investimenti, risparmio, spese pubbliche, crediti bancari e disoccupazione ». Da parte di « numerosi economisti italiani », si è ritenuta esagerata l'importanza attribuita al « taumaturgico » moltiplicatore ed illusoria la sua formula matematica (3). Si è con-

---

occupazione, Milano, Malfasi, 1950; F. DI FENIZIO: *Economia politica.* Milano, Hoepli, 1951; O. FANTINI: *Politica economica e finanziaria,* vol. II. Padova, Cedam, 1950; G. U. PAPI: *Lezioni di economia politica,* vol. III, 8ª ediz., Padova, Cedam, 1950.

(1) Documenti di riferimento abituale, al riguardo, sono: il « Country Study » per il 1949 dell'Economic Cooperation Administration sull'Italia (una traduzione del quale è stata pubblicata a cura dell'Istituto per gli Studi di economia, Milano, Ist. edit. ital. 1949) e l'« Economic Survey of Europe in 1949 », a cura della Economic Commission for Europe delle Nazioni Unite (Genève, 1950, pag. 68 e segg.).

(2) S. BACCHI-ANDREOLI: *La teoria keynesiana in Italia,* in « Bancaria » n. 11 e 12, 1949.

(3) C. BRESCIANI-TURRONI: *Corso di economia politica,* vol. II, Milano Giuffrè, 1951, pag. 397.

testata inoltre la possibilità di una seria valutazione degli effetti utili futuri degli investimenti sulla base di quelle « esercitazioni » che, con l'ausilio « di qualche malsicuro dato statistico o ipotetica previsione », « presumono di dimostrare l'autoproduttività del primo investimento e d'ogni altro successivo » (1); e ciò, « nonostante autorevoli esempi, stranieri ed italiani, di cotali esercitazioni » (2).

Sul piano dell'applicabilità dello schema, si è reiteratamente posto in rilievo che « quando la disoccupazione ha carattere strutturale, come è il caso dell'Italia, le concezioni keynesiane non sono uno strumento adatto a spiegare i fatti » (3). Si è sottolineato, in altri termini, che il profondo e *permanente* difetto di struttura dell'economia italiana, originato da « una eccedenza *cronica* di mano d'opera rispetto alle risorse naturali ed al capitale disponibile », non consente di sanare tale eccedenza con trattamenti monetari, eventualmente applicabili nelle situazioni del tutto speciali ed eccezionali in cui la disoccupazione operaia coesista con la disponibilità di tutto quel complesso di beni che formano il « capitale circolante » della collettività (4).

Anche autori inclini ad accettare le concezioni keynesiane non hanno peraltro mancato di tener conto di tali difficoltà

---

(1) P. JANNACCONE su « La Stampa » del 2 febbraio 1950.

(2) Con riguardo agli esempi italiani, sono da ricordare: P. SARACENO: *Spesa pubblica, risparmio nazionale e prestiti esteri in una politica di sviluppo economico dell'Italia meridionale*, II Convegno degli ingegneri industriali italiani, Roma, 1949; *Effetti economici di un programma di investimenti nel Mezzogiorno*, a cura della Associaz. per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno (SVIMEZ), Roma, 1951.

(3) C. BRESCIANI-TURRONI: *Due giudizi contrastanti sulla politica economica dell'Italia*, in « Moneta e credito », III trimestre 1950.

(4) C. BRESCIANI-TURRONI: *Tassi d'interesse e disponibilità di capitali*, in « Bancaria », febbraio 1949.

strutturali: o per ricordare come esse siano state esplicitamente previste dai teorici del pieno impiego, che non hanno trascurato di far cenno ai possibili correttivi (1), o per osservare che « l'esistenza di una larga disoccupazione strutturale non impedisce ad un qualunque paese di registrare anche fasi depressive della congiuntura e, con esse, anche una disoccupazione ciclica » (2); o per porre in guardia — con riferimento più diretto al nostro paese — contro il « pericolo di insistere troppo sulle caratteristiche peculiari della situazione italiana e di affidare le proprie speranze a qualche sensazionale evento esterno — come l'improvviso aprirsi delle barriere all'emigrazione italiana — che molto difficilmente potrà verificarsi » (3); o per sostenere che « la situazione italiana, a motivo della coesistenza di zone che si trovano in stadi molto differenti di sviluppo, rende meno pressanti i limiti di ordine fisico (ad una politica di espansione) e rende altresì meno immediato anche il limite più generale dato dalla entità del risparmio disponibile » (4). Alcuni tra « i fautori di una più audace e moderna impostazione del problema degli investimenti in Italia » non hanno taciuto che essa comporta « la necessità di un controllo effettivo e continuo sulla stabilità

---

(1) La politica di industrializzazione, congiunta ad una applicazione generalizzata di controlli fisici, suggerita da M. Kalecki in situazioni del genere, è ricordata ad esempio da V. MARRAMA in: *Some aspects of Italian economy and the Theory of full employment*, in « Banca Nazionale del Lavoro, Quarterly Review », January 1948, pag. 226.

(2) F. COPPOLA D'ANNA: *Lo schema keynesiano e l'equilibrio economico internazionale*, comunicazione (ciclostilata) all'Istituto di economia e finanza dell'Università di Roma, 1951.

(3) B. FOÀ: *Osservazioni sul problema degli investimenti in Italia*, in « Moneta e credito », I trimestre 1951, pag. 62.

(4) S. STEVE: *Politica finanziaria e sviluppo dell'economia italiana*, in « Moneta e credito », II trimestre 1950.

della struttura dei prezzi » (1). E' stato tuttavia obiettato che « la forma positiva del controllo dei prezzi si è sempre rivelata antistorica in Italia », in quanto produttiva di effetti dannosi molteplici e cumulativamente crescenti (2).

Alla realtà economica italiana, ed alle sue caratteristiche storiche, hanno inteso invece rimanere strettamente aderenti le indagini a suo tempo compiute presso il Ministero per la Costituente. Indicazioni riguardanti il fenomeno della disoccupazione possono desumersi, oltre che dagli « Atti » dell'apposita Commissione per lo studio dei problemi del lavoro (3), anche da monografie, interrogatori, questionari contenuti in altri rapporti (4), e, particolarmente dalla relazione sull'industria. In sede di esame dell'evoluzione industriale italiana, tale documento pone in evidenza come il periodo formativo e quello di sostanziale espansione si siano accompagnati ad un atteggiamento economico dello Stato favorevole alla « soda libertà », incline cioè a « lasciare ai singoli imprenditori piena possibilità di organizzazione e di operazione delle imprese ». Esso attribuisce inoltre « l'incapacità dell'apparato industriale

---

(1) B. FOÀ: *art. cit.;* anche *Monetary reconstruction in Italy,* New York, Carnegie Endowment for International Peace Series, 1949.

(2) G. DEMARIA, in « Giornale degli Economisti », settembre 1951, pag. 529.

(3) Ministero per la Costituente: Atti della Commissione per lo studio dei problemi del lavoro. In particolare: vol. I (Relazioni, questionari, interrogatori, inchieste) e vol. III (Memorie su argomenti economici, tra cui quelle di M. L. AMBROSINI: *Nuovi orientamenti sul problema della disoccupazione;* U. GIUSTI: *Disoccupazione e sovrapopolamento. Emigrazione;* P. SYLOS LABINI: *Disoccupazione e opere pubbliche;* A. OBLATH: *Problemi della emigrazione italiana,* Roma, Stabilimento tipografico UESISA, 1946.

(4) Ministero per la Costituente: *Rapporto della Commissione economica sui problemi monetari e del commercio estero,* vol. II (Interrogatori, questionari, monografie), Roma, Istituto poligrafico dello Stato, 1946; I. GASPARINI: *La politica dei lavori pubblici in Italia,* nell'appendice del « Rapporto su credito e assicurazione », Roma, Istituto poligrafico dello Stato, 1946.

italiano a produrre dopo il 1929 un più alto reddito » soprattutto « al disconoscimento della legge per cui solo il commercio estero può sfruttare le energie produttive nazionali meglio di ogni altra organizzazione economica e può spingere al massimo la produzione del reddito ». Sottolinea infine « l'inettitudine tecnica dei consorzi e dei monopoli a creare un più alto reddito » e l'ostacolo opposto allo sviluppo industriale dalla « esistenza dei monopoli collettivi, dalla crescente limitazione della competizione in varie branche industriali e commerciali, dalla regolamentazione dei prezzi attuata un po' dappertutto, secondo il principio del prezzo giusto, dignitoso, decoroso » (1). Da tali rilievi emerge pertanto una indicazione evidente circa « le condizioni da promuoversi », a cura dei pubblici poteri, per « rendere effettivo » il diritto al lavoro riconosciuto a tutti i cittadini dalla dichiarazione IV della nuova Costituzione.

Gli orientamenti contemporanei in materia di sicurezza sociale hanno indotto, tuttavia, altre correnti di pensiero a ritenere che non sia possibile rendere operativa tale garanzia costituzionale, sia pure in misura graduale e limitata, senza far ricorso ad una impegnativa programmazione economica ed alla conseguente predisposizione di « piani » per l'incremento delle possibilità di impiego. Di qui, da un lato, lo sforzo ricorrente di richiamare l'attenzione su possibili « piani » diretti a tal fine e destinati, in pratica, a rimanere nello stadio di tentativi infruttuosi (2); dall'altro, l'aggirarsi dei

---

(1) Ministero per la Costituente: *Rapporto della Commissione economica. Relazione su l'industria*, vol. I, Roma, Poligrafico dello Stato, 1947.

(2) P. SARACENO: *Elementi per un piano quadriennale di sviluppo dell'economia italiana*. Relazione al Consiglio economico nazionale, sessione

dibattiti provocati dai tentativi stessi — o, in genere, dalle indagini sui problemi del pieno impiego — intorno ad una prolungata, e non certo conclusiva, schermaglia tra « un liberismo ideale e un dirigismo incapace » (1).

Anche nei dibattiti, del pari ricorrenti, su materie pur suscettibili di formare oggetto di informazioni obiettive — quali l'afflusso di capitali esteri da parte di privati e le possibilità offerte dall'emigrazione — sembra mancare il modo di raggiungere un terreno d'intesa; poiché alla ribadita documentazione delle ragioni che dovrebbero indurre a far scarso assegnamento su queste forme di concorso esterno alla soluzione dei problemi dell'occupazione domestica si contrappone una tenace loro designazione quali vie « razionali » o « indispensabili » per affrontare i problemi medesimi (2).

1947. Roma, Centro di studi e piani tecnico-economici, 1947. A. BREGLIA: *Relazione sul problema del finanziamento del piano del lavoro proposto nella Conferenza economica nazionale della C.G.I.L.*, Roma, 1950.

(1) F. VITO: *I piani per la sicurezza sociale: i limiti di applicabilità e le condizioni di successo*, in « Rivista internazionale di scienze sociali », ottobre 1945; A. CAMPOLONGO: *Ricostruzione economica dell'Italia*, Milano, Giuffrè, 1946; « Rassegna di statistiche del lavoro »: *Il problema della disoccupazione*, febbraio 1949; M. DE LUCA: *Piena occupazione e commercio con l'estero*, in « Rivista di politica economica » maggio 1950; G. FRISELLA-VELLA: *Disoccupazione e piena occupazione*, in « Giornale degli Economisti », 1950; E. MASÈ DARI: *Disoccupazione e previdenza sociale*, in « Rivista di politica economica », marzo 1950; A. SANTARELLI: *Occupazione totale e commercio con l'estero*, Padova, Cedam, 1950; P. BATTARA: *Osservazioni sul reddito e sull'occupazione in Italia*, in « Moneta e credito » n. 13, 1951; E. D'ALBERGO: *Spese pubbliche, investimenti e inflazione*, « Rivista bancaria », dic. 1951; G. DEMARIA: *Problemi economici e sociali del dopoguerra* (1945-50), Milano, Malfasi, 1951; G. DI NARDI: *Saggio d'interesse, investimenti pubblici e investimenti privati*, in « Archivio finanziario », vol. II, Padova, Cedam, 1951; S. GOLZIO: *Relazione generale sul problema della disoccupazione*, IV Congresso Nazionale UCID (ciclostilata), Genova, 1951; G. PARRAVICINI: *Debito pubblico, reddito, occupazione*, in « Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze », 1951.

(2) G. CARLI: *Alcune considerazioni sui movimenti internazionali dei capitali*, in « Bancaria », n. 2, 1950; A. CAPANNA: *L'esperienza degli inve-*

Più confortante sembra il bilancio che può trarsi dagli scritti che si sono proposti di approfondire la conoscenza del fenomeno della disoccupazione, dal punto di vista di sue manifestazioni significative o di suoi aspetti specifici (1).

---

stimenti internazionali del dopoguerra e prospettive per il futuro, in « Mondo Aperto », aprile 1950; *Il capitale privato estero in Italia: possibilità e condizioni di afflusso*, in « Bancaria », aprile 1950; E. D'ALBERGO: *Sviluppi della congiuntura e problemi di « fondo »: quesito agli economisti italiani*, « Rivista Bancaria », ottobre 1951; A. BERTOLINO: *Considerazioni sui movimenti internazionali del capitale*, in « Mondo Aperto », ottobre 1951.

(1) F. COPPOLA D'ANNA: *Popolazione, reddito e finanze pubbliche dell'Italia dal 1860 ad oggi*, Roma, Partenia, 1946; id.: *Economic progress and capital investments*, « Review of economic conditions in Italy », July 1947; M. ROSSI DORIA: *Problemi, conflitti e politica del lavoro nel 1947*, in « Riforma agraria e azione meridionalista », Bologna, Edizioni agricole 1948; C. VANNUTELLI: *Aspetti del mercato del lavoro in Italia nel presente dopoguerra*, « Rivista internazionale della protezione sociale », luglio 1947; G. LASORSA: *Statistiche del lavoro*, Bari, Adriatica editrice, 1948; M. DE VERGOTTINI: *Aspetti demografici del potenziale di lavoro*, « Rassegna di Statistiche del lavoro », ottobre 1949; Istituto Nazionale di Economia Agraria: *Annuario dell'agricoltura italiana*, Roma, 1949 e segg.; id.: *I tipi d'impresa nell'agricoltura italiana*, Roma, 1950; G. GENNARO: *L'imponibile di mano d'opera*, in « Agricoltura italiana », gennaio 1950; E. RENZI: *L'occupazione operaia nell'industria*, in « Critica economica » n. 6, 1950; G. MEDICI: *In tema di rapporto tra la composizione della popolazione, il reddito e la disoccupazione*, in « Rivista di economia agraria », 1951; G. DI NARDI: *La disoccupazione nel Mezzogiorno*, in « L'Industria » n. 4, 1951; « Rassegna di statistiche del lavoro »: *Annuario di statistiche del lavoro*, supplemento 1950, Roma, 1951; G. MEDICI - G. ORLANDO: *Agricoltura e disoccupazione*, vol. I, Bologna, Zanichelli, 1952.

INDICE

segue:

CLASSE UNICA

VOLUMI PUBBLICATI

EDIZIONI RAI